

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 195.982 du 11 septembre 2009

A.132.307/VIII-3433

En cause :

1. MARTENS René,

rue du Progrès 319
1050 Bruxelles,

2. PIERSOUL Michel,

3. CLAUWAERT Guy,

ayant élu domicile chez
Me Jean LAURENT, avocat,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

l'Agence Régionale pour la Propreté,

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 janvier 2003 par René MARTENS, Michel PIERSOUL et Guy CLAUWAERT qui demandent l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu l'arrêt n° 184.654 du 24 juin 2008 décidant que la requête est recevable en tant qu'elle poursuit l'annulation de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 fixant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêts public de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu la requête introduite le 4 août 2008 par laquelle l'Agence Régionale pour la Propreté demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 30 septembre 2008 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. JOASSART, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 avril 2009 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 26 juin 2009;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour les deuxième et troisième requérants, Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse et M. Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. JOASSART, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'il ressort de l'arrêt n° 184.654 du 24 juin 2008, que la requête n'était recevable que dans le chef du deuxième requérant et qu'en tant qu'elle poursuivait l'annulation de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 fixant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale; que cette disposition exclut de son champ d'application les membres du personnel de l'Agence régionale pour la propreté; qu'en revanche, le deuxième requérant n'a pas intérêt à son recours dans la mesure où celui-ci critique l'exclusion du personnel opérationnel du SIAMU;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le deuxième de la requête, de "la violation de la Constitution, notamment des articles 10,11 et 13, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, notamment de son article 55 et des principes généraux de droit, notamment ceux relatifs à la sécurité juridique et à la motivation"; qu'il expose ce qui suit :

" Force est de constater que la lecture de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi les agents du service opérationnel du SIAMU et de l'A.R.P. ne peuvent bénéficier des dispositions de l'acte attaqué.

Plus particulièrement, quant aux agents de l'ARP, la Section de législation du Conseil d'Etat a relevé qu'il «découle de cette disposition que le statut des membres du personnel de l'agence doit être conçu de telle manière qu'il rejoigne les éléments essentiels du statut du personnel du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale». La section de législation du Conseil d'Etat a relevé que le Gouvernement devait indiquer pour quelle raison objective le statut n'est pas étendu aux personnes de l'agence.

Aucun élément du dossier administratif ne permet de comprendre les raisons qui sont à la base de cette exclusion.

Ceci est reconnu par la partie adverse elle-même qui a été obligée de se référer à l'exposé des motifs d'un projet d'ordonnance relatif à certains organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette obligation de motivation était d'autant plus importante que l'autorité s'était elle-même engagée à étudier la possibilité de réformer le statut administratif et pécuniaire des agents de l'A.R.P. dans le cadre d'un groupe de travail technique constitué à cet effet. La partie adverse avait donc reconnu que le statut actuel des agents de l'A.R.P. n'était pas suffisant et qu'il fallait le modifier. Elle n'a pas expliqué pourquoi le statut des agents des O.I.P. n'a pas été étendu aux agents de l'A.R.P.

Ce faisant, le principe de la motivation n'a pas été respecté.

Le même raisonnement doit être étendu au personnel opérationnel du service d'incendie et d'aide médicale urgente avec cependant l'obligation de respecter les compétences du pouvoir fédéral";

Considérant que le projet qui allait devenir l'arrêté attaqué a fait l'objet de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 33.931/2/V du 25 avril 2001 rédigé comme suit :

" L'arrêté en projet reprend l'ensemble des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2001 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette initiative est justifiée par le fait que plusieurs recours ont été introduits devant la section d'administration du Conseil d'Etat contre l'arrêté précité, au motif notamment que celui-ci porte la signature du Secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique alors qu'il n'est pas compétent, au regard de l'article 41, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, pour signer un arrêté réglementaire.

Dans un souci de sécurité juridique et afin d'assurer la continuité de la fonction publique bruxelloise, le Gouvernement a décidé de rapporter l'arrêté précité et de soumettre à la section de législation un projet d'arrêté identique mais dépourvu cette fois de la signature du Secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique.

Dès lors que sur le fond, le projet d'arrêté est identique à l'arrêté précité, la section de législation du Conseil d'Etat ne peut que renvoyer aux observations formulées dans l'avis 30.491/4, donné le 25 avril 2001 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale «portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale»";

qu'en effet, l'article 465 de l'arrêté attaqué rapporte et remplace, avec effet rétroactif, l'arrêté précité du 19 juillet 2001; que celui-ci a fait l'objet de l'avis 30.491/4 qui précisait ce qui suit :

" Comme il a déjà été souligné dans un avis 30.992/4 donné le 29 janvier 2001, il appartient au Gouvernement d'indiquer pour quelles raisons objectives l'Agence régionale pour la propreté n'est pas prise en considération par l'arrêté en projet, eu égard notamment à l'article 55 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en vertu duquel le Gouvernement est compétent pour fixer le statut administratif et pécuniaire des membre du personnel de l'Agglomération bruxelloise dans les limites prévues à l'article 87 de la loi spéciale et par analogie avec le statut du personnel des services du Gouvernement.

Il découle de cette disposition que le statut des membres du personnel de l'Agence doit être conçu de telle manière qu'il rejoigne les éléments essentiels du statut du personnel du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, ce que fait en l'occurrence l'arrêté en projet";

que l'avis 30.992/4 auquel il est fait référence comporte l'observation suivante :

" La section de législation du Conseil d'Etat est actuellement saisie d'un projet qui fixe pour la plupart des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale un statut administratif et pécuniaire unique.

Les membres du personnel de l'Agence ne sont toutefois pas visés par cette réforme.

Interrogés à ce propos, les représentants du ministre ont expliqué que du point de vue de ses missions, l'Agence ne pouvait être comparée aux autres organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

La spécificité de ses missions impliquerait, selon eux, que son personnel fasse l'objet de mesures statutaires distinctes.

Afin d'éviter toute critique de discrimination entre, d'une part, le personnel de l'Agence et, d'autre part, le personnel des autres organismes d'intérêt public bruxellois, il conviendrait de joindre à l'arrêté en projet un rapport au Gouvernement expliquant pour quelle raison objective les membres du personnel de l'Agence doivent continuer à faire l'objet d'un régime statutaire particulier.

Par ailleurs, l'attention des auteurs du projet est attirée sur l'article 55 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises en vertu duquel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est compétent pour fixer le statut administratif et pécuniaire des membres du personnel de l'Agglomération bruxelloise dans les limites prévues à l'article 87 de la loi spéciale et par analogie avec le statut du personnel des services du Gouvernement";

que ce dernier avis portait sur le projet qui allait devenir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 portant certaines dispositions relatives

au personnel de Bruxelles Propreté, Agence régionale pour la Propreté; que cet arrêté est précédé d'un rapport au Gouvernement qui fournit les explications suivantes :

" II. Raison d'être d'un régime statutaire particulier.

Après avoir relevé que le personnel de l'Agence n'était pas visé par le projet d'arrêté portant le statut administratif et pécuniaire des agents des O.I.P. de la Région de Bruxelles-Capitale, le Conseil d'Etat a estimé, dans son avis 30.992/4 du 29 janvier 2001, qu'il «conviendrait de joindre au présent projet un rapport au Gouvernement expliquant pour quelle raison objective les membres du personnel de l'Agence doivent continuer à faire l'objet d'un régime statutaire particulier».

Le statut du personnel de l'Agence s'écarte effectivement de certaines règles propres au personnel de la fonction publique, principalement en matière de recrutement de personnel contractuel, de promotion et d'évaluation.

Concernant la nécessité d'adopter un régime particulier, il y a lieu de rappeler que la spécificité de l'Agence a été affirmée à de nombreuses reprises par le Gouvernement. Cette spécificité tient notamment à la vocation industrielle et opérationnelle de l'Agence ainsi qu'à la nature conventionnelle et commerciale d'une part importante des missions qu'elle est tenue d'assurer.

Pour les raisons que l'on trouvera ci-après développées (point III), le statut prévu par le personnel des O.I.P. de la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas adapté comme tel à la structure du personnel de l'Agence lequel est composé principalement d'agents opérationnels et non administratifs.

A ce propos, il n'a pas été jugé souhaitable de rendre applicable le nouveau statut au seul personnel administratif de l'Agence.

En effet, l'Accord-cadre signé avec toutes les organisations syndicales représentatives en 1990 envisageait l'ensemble du personnel de «Bruxelles-Propreté» comme un tout devant faire l'objet d'un statut unique et exempt de morcellements.

De plus, des régimes disciplinaires qui seraient différents, avec des délais et des procédures différentes introduiraient un sentiment de discrimination qui serait particulièrement mal perçu par la très grande majorité du personnel soumis au statut actuel.

Enfin, ne pas considérer l'organisme comme un tout risque de conduire à une perte d'efficacité de même qu'à une perte de motivation d'un personnel qui se verrait exclu de la notion de pararégional à caractère opérationnel. Concernant la référence faite par le Conseil d'Etat à l'article 55 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il convient d'observer que cet article 55 n'impose qu'une référence par analogie aux statuts du personnel du service du Gouvernement. Les termes «par analogie» n'impliquent donc pas une obligation pour le Gouvernement de calquer exactement les dispositions en projet sur celles applicables au personnel de la Région. Il faut mais il suffit que les dispositions en projet s'inspirent des principes contenus dans le statut du personnel régional, tout en tenant compte des spécificités du personnel de l'Agence";

Considérant que la partie adverse a ainsi fourni les motifs justifiant que les agents de Bruxelles-Propreté soient dotés d'un statut particulier; que rien n'imposait que ces motifs soient répétés dans un rapport au Gouvernement précédant l'arrêté du 19 juillet 2001 ou l'arrêté attaqué, qui ne doivent pas être motivés en la forme; que les spécificités de Bruxelles-Propreté étaient d'ailleurs déjà exposées dans l'exposé des motifs de l'ordonnance du 29 mars 2001 relative à certains organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale; que le requérant ne démontre pas en quoi cette différence de traitement serait discriminatoire pas plus qu'il ne démontre en quoi

l'article 55 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises aurait été violé; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, du principe général de bonne administration et de sécurité juridique, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et les motifs; qu'il expose ce qui suit :

" l'article 55 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 prévoit que pour fixer le statut administratif et pécuniaire des membres du personnel de l'agglomération (et donc de l'A.R.P.), le Gouvernement devait le faire par analogie avec le statut du personnel des services du Gouvernement; qu'actuellement, le Gouvernement n'a pas appliqué le statut des O.I.P. au personnel de l'Agence; que, bien au contraire, les relations entre l'autorité et les agents sont réglées par une multitude d'arrêtés du Gouvernement; que ces arrêtés ne peuvent en aucune manière être rapprochés au (sic) statut du personnel du Gouvernement tel qu'il a été édicté récemment";

Considérant que le grief vise en réalité les arrêtés qui règlent la situation des agents de Bruxelles-Propreté et non l'arrêté attaqué; que le moyen ne peut être accueilli;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin que le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général puisse rédiger un rapport complémentaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Conformément à l'arrêt n° 184.654 du 24 juin 2008, le recours est irrecevable à l'égard de MM. René MARTENS et Guy CLAUWAERT.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire pour examiner les quatrième et cinquième moyens.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze septembre deux mille neuf par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M.	CAMBIER,	conseiller d'Etat,
M.	DETROUX,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

B. DRAPIER.

J.-Cl. GEUS.